

STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 34962

14 oktober 2015

Advies Raad van State betreffende voorstel van wet tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 in verband met de invoering van delegatiebepalingen voor de regulering van het systeem van vervoersbewijzen, betaalwijzen en betaaldienstverlening in het openbaar vervoer

Nader Rapport

22 september 2014
IenM/BSK-2014/192026
Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 juni 2014, nr. 2014001085, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 6 augustus 2014, nr. W14.14.0177/IV, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt twee opmerkingen (a en b) over de in het voorgestelde artikel 30b opgenomen voorziening voor situaties waarin er een niet alle vervoersconcessies omvattend minimaal aanbod van betaaldiensten is.

Ad a en b. Met de opmerkingen van de Afdeling is aldus rekening gehouden dat artikel 30b nu is teruggebracht tot één lid dat de grondslag bevat om concessiehouders te kunnen opdragen gezamenlijk een systeem van betaaldienstverlening in het openbaar vervoer in stand te houden, waarbij functionele eisen met betrekking tot het betaalsysteem kunnen worden gesteld, indien de situatie ontstaat of dreigt te ontstaan dat er een niet alle vervoersconcessies omvattend minimaal aanbod van betaaldiensten is. De toelichting op dat artikel is dienovereenkomstig aangepast.

c. Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een beperkte wijziging en een aantal redactionele verbeteringen aan te brengen. In artikel I, onderdeel B, met betrekking tot de wijziging van artikel 30, tweede lid, zijn in de zinsnede ‘Deze regels kunnen in elk geval betrekking hebben op’ de woorden ‘in elk geval’ geschrapt omdat bij nader inzien de in dit lid geformuleerde grondslag al voldoende ruimte bood. Omwille van de leesbaarheid is de toelichting op verschillende plaatsen anders ingedeeld en is een enkele vernummering hersteld.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld.



Advies Raad van State

No. W14.14.0177/IV
's-Gravenhage, 6 augustus 2014

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 5 juni 2014, no.2014001085, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 in verband met de invoering van delegatiebepalingen voor de regulering van het systeem van vervoersbewijzen, betaalwijzen en betaaldienstverlening in het openbaar vervoer, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel introduceert in de Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp 2000) enkele bevoegdheden om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen over concessie-overstijgende onderdelen van het systeem van vervoersbewijzen, betaalwijzen en betaaldienstverlening in het openbaar vervoer. Met het wetsvoorstel wordt beoogd het belang van de reiziger bij een toegankelijk en gebruiksvriendelijk openbaar vervoer, het belang van interoperabiliteit tussen de verschillende concessiegebieden en vervoerssystemen, en het belang van een goed functionerende betaalmarkt in het openbaar vervoer te behartigen.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over de voorgestelde voorziening voor situaties waarin er een niet alle vervoersconcessies omvattend minimaal aanbod van betaaldiensten is. Zij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de concessie-houdende vervoerders bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden verplicht gezamenlijk een systeem van betaaldienstverlening in het openbaar vervoer in stand te houden.[1] Deze regeling kan, ingeval buitengewone omstandigheden dit noodzakelijk maken, bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Milieu, in werking worden gesteld.[2]

De Afdeling maakt over de voorgestelde voorziening de volgende opmerkingen.

a. Voorwaarde voor opleggen van instandhoudingsverplichting

Artikel 30b, eerste lid, lijkt, gelet op de formulering en de constructie van de voorgestelde bevoegdheid, geïnspireerd te zijn door de Nederlandse noodwetgeving, met dien verstande dat niet is voorzien in een verlengingswetprocedure. De noodwetgeving voorziet in bestuurlijke bevoegdheden voor noodsituaties. De bepalingen die deze bevoegdheden verschaffen, zijn niet in werking getreden, maar kunnen bij koninklijk besluit worden geactiveerd 'ingeval buitengewone omstandigheden dit noodzakelijk maken'.[3] Onder buitengewone omstandigheden worden in dit verband verstaan situaties waarin een vitaal belang wordt bedreigd én waarin de normale bevoegdheden ontoereikend zijn om het probleem op te lossen.[4] Wanneer aan die voorwaarden is voldaan, ontstaat er een noodsituatie waarin de uitoefening van noodbevoegdheden aangewezen is. Parlementaire betrokkenheid wordt gewaarborgd door de uitoefening van bijzondere noodbevoegdheden te onderwerpen aan een verlengingswetprocedure.[5]

Uit de toelichting kan worden afgeleid dat de bevoegdheid in artikel 30b, eerste lid, niet is bedoeld voor buitengewone omstandigheden in de zin van de noodwetgeving, maar betrekking heeft op situaties waarin er een niet alle vervoersconcessies omvattend minimaal aanbod van betaaldiensten is. De Afdeling adviseert de voorwaarde voor de uitoefening van de bevoegdheid in het voorgestelde artikel 30b, eerste lid, op die situaties toe te spitsen en daarmee de associatie met het noodrecht te vermijden.

---

1 Artikel I, onderdeel C, voorgesteld artikel 30b, tweede lid.
2 Artikel I, onderdeel C, voorgesteld artikel 30b, eerste lid.
3 Zie bijvoorbeeld de artikelen 70 in samenhang met 68 van de Postwet 2009, de artikelen 14.4 in samenhang met 14.2 van de Telecommunicatiewet en de artikelen 9.3, 9.4 en 9.5 in samenhang met 9.2 van de Wet luchtvaart.
4 Zie bijvoorbeeld de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Modernisering noodwetgeving Verkeer en Waterstaat en Economische Zaken, Kamerstukken II 2003/04, 29 514, nr. 3, blz. 5.
5 Zie artikel 68 van de Postwet 2009, artikel 14.2 van de Telecommunicatiewet en artikel 9.2 van de Wet luchtvaart. Zie voorts de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, Kamerstukken II 1993/94, 23 790, nr. 3, blz. 5.



b. Functionele eisen aan betaalsysteem

Volgens de toelichting kunnen naast de instandhoudingsverplichting voor een minimaal universeel aanbod van betaaldiensten ook regels worden gesteld die functionele eisen aan het betaalsysteem bevatten. Het voorgestelde artikel 30b, tweede lid, biedt voor dergelijke eisen geen grondslag. De Afdeling adviseert daarin te voorzien in artikel 30b, tweede lid.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet personenvervoer 2000 in verband met de invoering van delegatiebepalingen voor de regulering van het systeem van vervoersbewijzen, betaalwijzen en betaaldienstverlening in het openbaar vervoer

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is om in de Wet personenvervoer 2000 grondslagen op te nemen om in het belang van de reizigers en van een goed functionerende markt voor betaaldienstverlening in het openbaar vervoer regels te kunnen stellen met betrekking tot de concessieoverstijgende onderwerpen van het systeem van vervoerbewijzen en betaalwijzen in het openbaar vervoer;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wet personenvervoer 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 worden in de alfabetische rangorde ingevoegd:

betaaldienst: betaaldienst in de zin van de Wet op het financieel toezicht;
betaaldienstverlening in het openbaar vervoer: samenstel van betaaldiensten en andere diensten dat de betaalwijzen ondersteunt;
betaalwijze: elke manier om te kunnen voldoen aan de betalingsverplichting voor het openbaar vervoer;
elektronisch vervoerbewijs: bewijs dat toegang geeft tot en voorziet in betaling voor het gebruik van openbaar vervoer door elektronische registratie van de reis of een deel daarvan;.

B

In artikel 30 worden het tweede tot en met vierde lid vervangen door twee leden, luidende:

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen in het belang van de toegankelijkheid, gebruiksvriendelijkheid en interoperabiliteit van het openbaar vervoer regels worden gesteld over concessieoverstijgende onderwerpen. Deze regels kunnen in elk geval betrekking hebben op:
   a. de uitgifte, de kwaliteit en de functionaliteit van vervoerbewijzen;
   b. de tarieven en vervoervoorwaarden;
   c. de informatievoorziening en klachtprocedures met betrekking tot de onderdelen a en b.

3. De concessiehouder is verplicht reizigers te vervoeren die beschikken over een voor het concessiegebied geldig vervoerbewijs tegen het daarbij behorende tarief.

C

Na artikel 30 worden vier artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 30a

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen in het belang van een goed functionerende markt voor betaaldienstverlening in het openbaar vervoer regels worden gesteld met betrekking tot in elk geval:
   a. de instellingen die elektronische vervoerbewijzen uitgeven, beheren of exploiteren;
   b. toegang van concessiehouders en aanbieders van elektronische vervoerbewijzen of andere betaalwijzen tot de markt voor betaaldienstverlening in het openbaar vervoer alsmede tot de diensten van de in onderdeel a bedoelde instellingen;
   c. op een kostengeoriënteerde basis vast te stellen vergoeding voor de door de in onderdeel a bedoelde instellingen te verlenen diensten;

d. maatstaven en procedures voor de verdeling van opbrengsten uit het gebruik van elektronische vervoerbewijzen.

2. Indien uitvoering wordt gegeven aan het eerste lid, onderdelen c of d, wordt bepaald dat:
   a. de berekeningswijzen van de vergoeding en de maatstaven en procedures, bedoeld in het eerste lid, onderscheidenlijk onderdelen c en d, de goedkeuring behoeven van de Autoriteit Consument en Markt;
   b. op de voorbereiding van besluiten met betrekking tot de goedkeuring van maatstaven en procedures voor de verdeling van opbrengsten als bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de toelating van betaalwijzen tot de markt voor betaaldienstverlening in het openbaar vervoer alsmede met betrekking tot de acceptatie van betaalwijzen door concessiehouders.

Artikel 30b

1. Ingeval buitengewone omstandigheden dit noodzakelijk maken kan bij koninklijk besluit, op de voordracht van Onze Minister, de in het tweede lid bedoelde regeling in werking worden gesteld.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan de concessiehouders worden opdragen gezamenlijk een systeem van betaaldienstverlening in het openbaar vervoer in stand te houden.

Artikel 30c

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over het beschikbaar stellen, door concessiehouders, aanbieders van elektronische vervoerbewijzen en de in artikel 30a, eerste lid, onderdeel a, bedoelde instellingen, van geanonimiseerde en niet tot personen herleidbare gegevens over de, uit het gebruik van vervoerbewijzen af te leiden, reizigersstromen.

Artikel 30d

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over:
a. de samenwerking en werkwijze tussen concessieverleners en concessiehouders met betrekking tot concessieoverstijgende onderwerpen als bedoeld in artikel 30, tweede lid;
b. de samenwerking tussen concessiehouders en de in artikel 30a, eerste lid, onderdeel a, bedoelde instellingen.

D

In artikel 74, tweede lid, onderdeel a, wordt na 'het gebruik' ingevoegd: en de geldigheid.

E

Artikel 87, vijfde lid, komt te luiden:

5 In afwijking van het eerste en tweede lid is de Autoriteit Consument en Markt belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde:
   a. krachtens artikel 30a, eerste en derde lid;
   b. bij artikel 63c, vierde, zesde tot en met tiende lid en elfde lid, onderdeel b, voor zover op dat vervoer artikel 87, vierde lid, bij algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, tweede of vierde lid, van toepassing is verklaard.

F

Artikel 94 komt te luiden:

Artikel 94

De Autoriteit Consument en Markt kan een last onder dwangsom opleggen aan de overtreder van:
a. regels gesteld krachtens artikel 30a, eerste en derde lid;
b. artikel 63c, vierde, zesde tot en met tiende en elfde lid, onderdeel b, voor zover op dat vervoer dit artikel, bij algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, tweede of vierde lid, van toepassing is verklaard, en met uitzondering van openbaar vervoer per trein waarvoor op



grond van deze wet Onze Minister het bevoegde bestuursorgaan is.

G

Artikel 96a wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding ‘1.’ geplaatst alsmede wordt de zinsnede ‘van de netto-omzet van de overtreder in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking’ vervangen door: van de omzet van de overtreder.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. In geval van overtreding van de regels gesteld krachtens artikel 30a, eerste en derde lid, kan de Autoriteit Consument en Markt een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste € 450.000,– of, indien dat meer is, van 1% van de omzet van de overtreder.

ARTIKEL II

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

1.1 Strekking van het voorstel

Deze wijziging van de Wet personenvervoer 2000 (hierna te noemen: Wp 2000) schept aanvullende mogelijkheden om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot een aantal concessieoverstijgende aspecten van het systeem van vervoerbewijzen, betaalwijzen en betaaldienstverlening in het openbaar vervoer, zoals dat thans bestaat in de vorm van het OV-chipkaartsysteem. Dit is in het belang van de reiziger bij een toegankelijk en gebruiksvriendelijk openbaar vervoer, van interoperabiliteit tussen de verschillende concessiegebieden en vervoerssystemen en in het belang van een goed functionerende betaalmarkt in het openbaar vervoer. Dit in gevallen waarin zelfregulering tussen de concessiepartijen in het openbaar vervoer onvoldoende waarborgen oplevert voor nationale belangen die de vervoersconcessies overstijgen. De regels die op grond van dit wetsvoorstel bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen worden gesteld, grijpen aan bij het beleid en uitvoering van concessiepartijen in het openbaar vervoer en het daarop te houden toezicht door de Autoriteit Consument en Markt (hierna te noemen: ACM) of de Inspectie Leefomgeving en Transport (de inspectiedienst van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, hierna te noemen: ILT). De voorgestelde delegatiebepalingen passen in het systeem van de Wp 2000, dat een gedecentraliseerd concessiestelsel omvat met delegatiegrondslagen voor het stellen van regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vanuit de stelselverantwoordelijkheid van het rijk voor een goed functionerend openbaar vervoer.

1.2 Aanleiding

De aanleiding tot dit wetsvoorstel is geschetst in de Hoofdlijnennotitie wetgevingstraject OV-chipkaart (Kamerstukken II 2012/13, 23 645, nr. 545). In deze Hoofdlijnennotitie is aangegeven en onderbouwd dat het rijk als systeemverantwoordelijke voor het openbaar vervoer, onvoldoende bevoegdheden heeft om de bovengenoemde belangen in het OV-chipkaartdomein te borgen. Dit wetsvoorstel werkt het in de Hoofdlijnennotitie geschetste wettelijk kader uit. De Hoofdlijnennotitie is in de Tweede Kamer besproken in een Algemeen Overleg op 1 oktober 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 23 645, nr. 549). Hieronder wordt eerst uiteengezet wat het systeem van vervoerbewijzen, betaalwijzen en betaaldiensten in het openbaar vervoer, zoals dat thans bestaat in de vorm van het OV-chipkaartsysteem omvat. Daarna volgt een motivering van dit wetsvoorstel langs de lijnen van het Integraal Afwegingskader (hierna te noemen: IAK):
- betrokken partijen bij het OV-chipkaartsysteem;
- knelpunten;
- beoogde doelen;
- redenen voor overheidsinterventie;
- gekozen instrumentarium;
- effecten.

2. Het huidige OV-chipkaartsysteem

De basis van het OV-chipkaartsysteem is een contactloze chipkaart. In de kaart zit een chip met antenne die contact maakt met de afleesapparatuur. Op de chip in de kaart staat informatie die nodig is om de chip correct te laten werken met de OV-chipkaartapparatuur, zoals de toegangspoortjes, kaartlezers en oplaadapparatuur. De informatie bestaat onder meer uit het saldo, de laatste tien transacties, het bedrag voor automatisch opladen en de reisproducten (abonnementen).

De OV-chipkaart:
- verschaft reizigers bij een geldige registratie toegang tot het openbaar vervoer;
- dient als betalingssysteem voor vervoersdiensten door de reiziger;
- dient als drager van informatie voor de levering van per concessie naar tarieven en voorwaarden gedifferentieerde reisproducten;
- dient als drager van informatie voor de inning, verdeling en afdracht van vervoersopbrengsten ten behoeve van vervoerders.

Het OV-chipkaartsysteem is het systeem dat voornoemde kenmerken en functies ondersteunt. De OV-chipkaart is zowel een elektronisch vervoersbewijs als een betaalmiddel in het openbaar vervoer. De reiziger met een OV-chipkaart registreert hiermee de reis en betaalt met het saldo of het abonnement dat op de chip van de kaart staat.

Alle OV-chipkaarten worden uitgegeven door Trans Link Systems. Trans Link Systems (hierna te noemen: TLS) is een zelfstandig bedrijf waarvan de aandelen worden gehouden door enkele grotere vervoersbedrijven. TLS is in 2001 opgericht door deze bedrijven om te ondersteunen bij het invoeren van het landelijke OV-chipkaartsysteem in Nederland met als uitgangspunt dat TLS alle Nederlandse OV-bedrijven faciliteert die zijn aangesloten op het OV-chipkaartsysteem. TLS vervult een aantal rollen die neerkomen op:

– het stabiel verwerken van transacties (ook bij toenemende aantallen);
– het financieel verrekenen van alle transacties tussen OV-bedrijven;
– het incasseren van gelden bij kaarthouders (automatisch opladen);
– het bewaken van het rendement op het totale geldbedrag op OV-chipkaarten;
– het uitgeven van OV-chipkaarten en beantwoorden van gebruiksvragen.

Alle concessiehouders zijn aangesloten op het OV-chipkaartsysteem. TLS is op dit moment de enige partij die de transacties van reizigers met de OV-chipkaart verwerkt en de daarmee gegenereerde vervoeropbrengsten tussen vervoerders verdeelt. TLS is gevraagd door de vijf grootste vervoerders om te ondersteunen bij het invoeren van de OV-chipkaart.
Het OV-chipkaartsysteem is – zonder dat een wettelijke uitwerking nodig was – ingevoerd op basis van concessies, afsprakenkaders en bestuursovereenkomsten. De nationale wetgeving regelt sinds de intrekking van de Regeling nationale vervoerbewijzen alleen de voorwaarden voor geldigheid van elektronische vervoerbewijzen, zoals de OV-chipkaart, en het toezicht daarop door controleurs in voertuigen en op stations.

3. Betrokkenen bij het huidige OV-chipkaartsysteem en toekomstige betaalsystemen in het openbaar vervoer

De belangrijkste belanghebbenden in het openbaar vervoer zijn ten eerste de reizigers die veilig, snel en efficiënt vervoer vragen tegen redelijke prijzen. Zij hebben belang bij dienstverlening die transparant en voorspelbaar is. Vervolgens de openbaar vervoerbedrijven die het openbaar vervoer verzorgen en baat hebben bij transparante marktverhoudingen. Voorts zijn er de overheden die als opdrachtgever belang hebben bij een goede (regionale) bereikbaarheid voor inwoners, instellingen en bedrijven. Een belangrijke partij is het bedrijf TLS dat de OV-chipkaart uitgeeft en beheert. Tot slot zijn er de huidige en eventuele toekomstige aanbieders van betaaldiensten die de OV-betaalmarkt willen betreden.

Het goed functioneren van het betaalsysteem in het openbaar vervoer is, zoals thans het OV-chipkaartsysteem, afhankelijk van een soepel en blijvend samenspel van concessieverlenende overheden (rijk, provincies en stadsregio's), concessiehoudende vervoersbedrijven en TLS met daarbij oog voor het belang van de reizigers.

4. Knelpunten

4.1 Knelpunten bij het reizen

Overheden zijn voor hun concessiegebied bevoegd tarieven en voorwaarden te bepalen. Daardoor is een regionale verscheidenheid ontstaan. Regionaal maatwerk is ook beoogd en in het belang van reizigers. Er is echter vanuit reizigersbelangen tevens behoefte aan een zekere mate van eenduidigheid en samenhang in de tarieven en voorwaarden over de grenzen van concessiegebieden heen. Bovendien hebben reizigers belang bij een gebruiksvriendelijke OV-chipkaart die goed verkrijgbaar, gemakkelijk en tegen redelijke kosten en binnen een redelijk termijn vervangbaar is en overal goed toegang verschaft tot het openbaar vervoer. Na de invoering van de OV-chipkaart zijn onder meer de volgende concessieoverstijgende problemen voor reizigers[1] naar voren gekomen:

– *Het dubbel opstap tarief in de treinrailketen*
  Het vraagstuk van het dubbel opstaptarief (opstaptarief: het startbedrag dat de reiziger betaalt voor de rit ongeacht de lengte van de rit) concentreerde zich rond het spoorvervoer en trad op bij het reizen op saldo waarbij werd overgestapt tussen vervoer door regionale spoorvervoerders en vervoer door de N.V. Nederlandse Spoorwegen (hierna te noemen: NS). Doordat voor het reizen op saldo twee tariefsystemen moesten worden gefaciliteerd, moesten reizigers twee keer een opstaptarief betalen. Sinds 20 maart 2013 is – na een lange periode van onderzoek en onderhandelingen tussen vervoerders en overheden – een technische oplossing getroffen waarmee het probleem van het dubbel opstaptarief in de treinrailketen is opgelost.
– *Het meervoudig in- en uitchecken in de treinrailketen*
  Het meervoudig in- en uitchecken doet zich voor als de reiziger met meerdere vervoerders een reis

[1] Dit blijkt bijvoorbeeld uit het rapport 'Spoor naar slagkracht'(mei 2011), dat de commissie Meijdam in opdracht van de toenmalige minister van V&W heeft uitgebracht, alsook uit het Manifest Samen op reis Op stap naar een beter OV (2012, ROVER-Urgenda).

maakt. Het probleem spitst zich toe op de treinrailketen. Met de OV-chipkaart moet de reiziger bij een overstap van de ene vervoerder naar de andere, een extra handeling doen, namelijk opnieuw in- en uitchecken. Omdat de reiziger gewend is om met één kaart te kunnen reizen en overstappen, wordt opnieuw in- en uitchecken vaak vergeten, met foute afboekingen als gevolg.

– *De interoperabiliteit van tarieven en reisproducten*
  Uit gegevens van overheden, vervoerbedrijven en TLS blijkt dat op dit moment de reiziger nog een aantal problemen ondervindt met reizen op saldo, reizen met kortingen, reizen over regiogrenzen en reizen in onderling verschillende spits- en dalperioden. De veelheid aan regionale producten maakt het voor de reiziger niet altijd gemakkelijk om de juiste vorm te kiezen en daarna de reis (ook technisch) probleemloos te kunnen maken.
– *De toegankelijkheid voor mensen met een functiebeperking*
  Reizigers met een functiebeperking ervaren soms problemen bij het gebruik van de OV-chipkaart. Het betreft met name mensen met een visuele of auditieve beperking en mensen met een verstandelijke beperking. Het probleem spitst zich daarbij toe op de belemmeringen van de zelfstandige reiziger met een functiebeperking.
– *Knelpunten bij klachtenafhandeling en informatievoorziening aan reizigers*
  Reizigers hebben recht op duidelijke informatie over de OV-chipkaart en een goede afhandeling van hun klachten. Zij zijn echter vaak niet op de hoogte waar ze met een probleem of vraag over de OV-chipkaart terecht kunnen of zij worden regelmatig naar verschillende instanties (door)gestuurd. Het probleem spitst zich toe op het ontbreken van één loket of aanspreekpunt voor de reizigers voor afhandeling voor hun vraag of klacht over de OV-chipkaart en de vaak verschillende regelingen en procedures die vervoerbedrijven hanteren.

4.2 Knelpunten bij het beschikbaar stellen van informatie aan overheden

Vervoerders beschikken door het OV-chipkaartsysteem over gedetailleerde informatie over de vervoerstromen waarmee zij hun bedrijfsvoering kunnen optimaliseren. De centrale en decentrale overheden hebben informatie nodig over vervoerstromen om goed invulling te kunnen geven aan hun rol als beleidsverantwoordelijke voor openbaar vervoer en als opdrachtgever in het openbaar vervoer. De informatie is ook van belang voor, eventuele toekomstige, vervoerders met het oog op een ‘level playing field’ in aanbestedingsprocedures.
Per concessie kunnen over het gebruik van de informatie uit het OV-chipkaartsysteem en andere bronnen zoals kaartverkoop in de bus, afspraken worden gemaakt tussen concessieverlener en concessiehouder. Er is echter ook behoefte aan concessieoverstijgende informatie over vervoersstromen bijvoorbeeld om het vervoer tussen de concessiegebieden beter op elkaar af te stemmen. De huidige Wp 2000 bevat geen mogelijkheden om regels te stellen om in deze informatiebehoefte te kunnen voorzien, voor zover dat niet via concessies of afspraken met vervoerders kan worden gerealiseerd.

4.3 Knelpunten op de betaalmarkt OV-chipkaart

De ACM heeft op verzoek van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu een Quick Scan[2] uitgevoerd naar knelpunten in de dienstverlening van NS aan regionale vervoerders waaronder opbrengstverdeling tussen vervoerders alsmede naar knelpunten rond TLS.
De verdeling van opbrengsten heeft betrekking op trajecten waar NS en regionale vervoerders gezamenlijk treindiensten uitvoeren en op trajecten waar regionale vervoerders alleen rijden, maar verplicht zijn om NS-producten te accepteren. Momenteel vindt verdeling van de opbrengsten plaats door NS (Meten in de Trein). Na de volledige invoering van de OV-chipkaart op het hoofdrailnet in 2014, zal de omvang van het verdeelvraagstuk afnemen maar wel blijven bestaan.
Met betrekking tot de knelpunten rond TLS constateert de ACM dat TLS beschikt over een monopoliepositie op de markt voor landelijke vervoersbewijzen. Met name de vervoerders die geen aandeelhouder van TLS zijn, ervaren knelpunten met betrekking tot:
- de hoogte van de tarieven voor betaaldiensten;
- een gebrek aan transparantie;
- een gebrek aan onderhandelingsmacht voor vervoerders;
- toegang tot de dienstverlening.

De huidige sectorwetgeving, met name de Spoorwegwet en de Wp 2000, biedt geen mogelijkheden om dergelijke knelpunten ex ante op te lossen. Ook het toezicht op de naleving van de Mededingingswet geeft geen mogelijkheden hiertoe.

[2] Brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu aan de Tweede Kamer van 11 november 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 29 984, nr. 442).

4.4 Ondersteuning van de ontwikkeling van nieuwe betaalmethoden voor openbaar vervoer

Met de OV-chipkaart is een andere betaalmethode voor openbaar vervoer geïntroduceerd. Niet langer wordt vooraf een vast bedrag betaald voor een vastgestelde reisafstand. Bij gebruik van de OV-chipkaart wordt vooraf elektronisch geld op de kaart gezet (elektronische beurs), ingecheckt bij deelname aan het openbaar vervoer en pas een bedrag afgeschreven van die kaart bij het verlaten van de omgeving van het openbaar vervoer, tenzij op een vooraf betaald abonnement is gereisd. Het te betalen bedrag met de elektronische beurs is afhankelijk van de reisafstand en wordt op elektronische wijze direct voldaan. Voorstelbaar is dat de ontwikkeling om op elektronische wijze voor openbaar vervoer te betalen in een pay-as-you-go systeem in de toekomst ertoe zou kunnen leiden dat ook voor het reizen betaald kan worden met andere betaalinstrumenten dan de OV-chipkaart. Dit past in een trend waarin grenzen tussen traditionele betaalproducten vervagen en nieuwe technologieën zoals contactloze betalingen en mobiele apparatuur zich aandienen.

Hierdoor kan in de toekomst op de betaalmarkt voor het OV onderscheid gemaakt worden tussen concessiehoudende vervoerders en andere, niet concessiehoudende marktpartijen die betaaldiensten aanbieden. Hierbij kan worden gedacht aan banken, bedrijven of instellingen die voor hun klanten of leden elektronisch betalen in het openbaar vervoer aanbieden met eigen kaarten of met andere betaalwijzen dan de OV-chipkaart. In dat laatste geval zal ook een ander betaalsysteem dan het OV-chipkaartsysteem die betaalwijze dragen.

Om innovaties mogelijk te maken zijn eerlijke en transparante marktverhoudingen nodig zodat ook andere aanbieders de betaalmarkt voor openbaar vervoer kunnen betreden zoals creditcardmaatschappijen of benzinemaatschappijen. Daarbij wordt ook rekening gehouden met ontwikkelingen waarbij nieuwe aanbieders eigen betaalsystemen (infrastructuur) buiten het OV-chipkaartsysteem gebruiken of met producten waarmee aanbieders betaal- en mobiliteitsdiensten combineren.

Op dit moment is nog niet te voorzien hoe de markt van betaaldiensten in het openbaar vervoer zich daadwerkelijk zal ontwikkelen en of zich daarbij belemmeringen zullen voordoen. De huidige Wp 2000 bevat geen mogelijkheden om deze ontwikkeling waar dat nodig blijkt te ondersteunen.

Het algemene mededingingsrechtelijke kader biedt houvast om via ex post toezicht door de ACM op te treden tegen misbruik van een economische machtspositie. Dat kader leent zich echter naar zijn aard niet voor het bevorderen van nieuwe toetreders tot de markt van betaaldiensten. Toegang van nieuwe spelers kan wel worden ondersteund en bevorderd door het sectorspecifieke spelregels voor een transparante en non-discriminatoire toegang tot de markt. Dit kan de innovatie op de markt bevorderen. Die regels kunnen daarnaast ook bestaan in het voldoen aan een bepaalde basiskwaliteit van een betaalwijze (waaronder beschikbaarheid, functies, vervangbaarheid) voordat deze in het openbaar vervoer wordt toegestaan of moet worden geaccepteerd.

5. Beoogde doelen

Op grond van het voorgaande moet het rijk de volgende publieke belangen in het systeem van vervoerbewijzen, betaalwijzen en betaaldiensten in het openbaar vervoer, zoals dat thans bestaat in de vorm van het OV-chipkaartsysteem met TLS als uitvoeringsorganisatie, kunnen borgen:

- het belang van reizigers wat toegankelijkheid, gebruiksvriendelijkheid en interoperabiliteit van en in het openbaar vervoer betreft;
- het belang van redelijke, kostengeoriënteerde, transparante, non-discriminatoire tarieven en voorwaarden voor betaaldiensten in het openbaar vervoer;
- het belang van de beschikbaarheid van in het openbaar vervoer functionele betaaldiensten;
- het belang van toegankelijkheid van de markt voor betaaldiensten in het openbaar vervoer voor nieuwe aanbieders en nieuwe betaalwijzen;
- het belang van beschikbaarheid van gegevens over reizigersstromen die uit het gebruik van vervoerbewijzen zijn af te leiden, voor bijvoorbeeld modelstudies om het regionale en landelijke openbaar vervoer te verbeteren en om het proces van concessieverlening te optimaliseren.

6. Redenen voor overheidsinterventie door middel van regelgeving

Overheidsinterventie door middel van regelgeving is gerechtvaardigd als zelfregulering de concessieoverstijgende problemen bij het systeem van vervoerbewijzen, betaalwijzen en betaaldienstverlening in het openbaar vervoer niet oplost.

Het is gebleken dat problemen zoals die hiervoor zijn beschreven via samenwerking tussen concessiepartijen in het openbaar vervoer niet gemakkelijk tot een oplossing komen. Reden hiervoor is dat de belangen van de betrokken partijen zeer verschillend zijn. In sommige gevallen konden problemen uiteindelijk via samenwerking worden opgelost, zoals het dubbel opstaptarief. Concessiepartijen

hebben inmiddels een platform voor samenwerking, het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad (hierna te noemen: NOVB), opgericht om concessieoverstijgende problemen aan te pakken. Er ontbreekt vooralsnog een effectief instrumentarium dat het mogelijk maakt om bij ontbreken van consensus maatregelen te nemen op voor alle partijen juridisch bindende wijze. Het is niet mogelijk gebleken om tussen concessiepartijen overeenstemming te bereiken over binding aan privaatrechtelijke mechanismen voor besluitvorming of geschilbeslechting.[3] De Wp 2000 bevat geen toereikende mogelijkheden om via regelgeving en toezicht de problemen met het OV-chipkaartsysteem of in de samenwerking om tot consensus te komen met elkaar op te lossen. In paragraaf 4.4 is aangegeven dat nieuwe toetreders de kwaliteit van betaaldiensten in het belang van de reiziger in het openbaar vervoer kunnen verbeteren. De huidige wet bevat echter geen mogelijkheden om met regelgeving nieuwe ontwikkelingen op de OV-betaalmarkt te faciliteren. Zelfregulering via afspraken tussen concessiepartijen in het NOVB kan bijdragen aan nieuwe ontwikkelingen op de OV-betaalmarkt. Omdat daarbij ook de belangen van niet in het NOVB vertegenwoordigde marktpartijen, zoals toekomstige toetreders op de markt van betaaldiensten, in het geding zijn, waarvoor zelfregulering niet altijd een geschikt kader biedt, kan overheidsinterventie via regelgeving voor dat doel eveneens gerechtvaardigd zijn.

7. Gekozen instrumentarium

7.1 Geconditioneerde zelfregulering als oplossing

Dit wetsvoorstel is gebaseerd op de in de Hoofdlijnennotitie wetgevingstraject OV-chipkaart geformuleerde uitgangspunten voor een systeem van geconditioneerde zelfregulering. Het eerste uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat het decentrale concessiestelsel gehandhaafd blijft. Centralisatie van de concessieverlening in het openbaar vervoer zou een disproportionele maatregel zijn in het licht van de hierboven geschetste problemen en publieke belangen. Bovendien zou dat de mogelijkheden voor regionaal openbaar vervoerbeleid wegnemen: een onbedoeld en ongewenst effect. Het tweede uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat de concessiepartijen (rijk, decentrale overheden en vervoerders) op centraal en decentraal niveau concessiegrensoverschrijdende vraagstukken zoveel mogelijk oplossen via zelfregulering, dat wil zeggen: samenwerking met inzet van hun onderscheiden bevoegdheden binnen het concessiestelsel. Dit houdt de uitgangspunten van het gedecentraliseerde concessiestelsel zo veel mogelijk in stand en spreekt de concessiepartijen er op aan hun binnen dat stelsel gegeven verantwoordelijkheden zo goed mogelijk waar te maken. Het derde uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat, waar concessieoverstijgende kwesties van nationaal belang niet of niet tijdig via samenwerking tussen concessiepartijen kunnen worden opgelost, de rijksoverheid vanuit haar stelselverantwoordelijkheid via regelgeving en toezicht de nodige maatregelen moet kunnen afdwingen.

Met het oog op samenwerking tussen concessiepartijen functioneert sinds juni 2013 het NOVB. Het NOVB heeft een door concessiepartijen overeengekomen werkprogramma en spelregelkader opgesteld, gericht op voor partijen bindende uitkomsten[4]. Concessiehoudende vervoerders werken daarnaast gezamenlijk aan een nieuw governance model voor TLS. In een intentieverklaring hebben vervoerders afgesproken dat zij zich zullen binden aan afspraken die zij met de concessieverleners maken over onderwerpen met betrekking tot het betaalsysteem en de betaalmarkt in het openbaar vervoer en zullen zorg dragen voor uitvoering van die afspraken. Via het nieuwe governance model zullen de vervoerders tevens uitvoering geven aan mogelijke toekomstige wettelijke regels met betrekking tot het betaalsysteem en de betaalmarkt in het openbaar vervoer. Het is de bedoeling dat deze afspraken en of regels betrekking hebben op kaders voor het betaalsysteem en de toegang van partijen tot de markt voor betaaldienstverlening voor openbaar vervoer voor zover dit nodig is om de bovengenoemde publieke belangen te borgen.

Voor de borging van de in paragraaf 5 genoemde belangen is het noodzakelijk dat de wetgeving de mogelijkheid opent voor publiekrechtelijke interventies indien de samenwerking in het NOVB tussen de concessieverleners en concessiehoudende vervoerders met betrekking tot het betaalsysteem niet of niet tijdig tot de nodige afspraken over kaders voor de TLS-functies en de betaalmarkt in het openbaar vervoer leidt. In de Hoofdlijnennotitie wetgeving OV-chipkaart is aangegeven dat het rijk op basis van de Wp 2000 onvoldoende bevoegdheden heeft om de genoemde publieke belangen in het OV-chipkaartdomein te kunnen borgen. Dit geldt niet alleen voor het oplossen van problemen met het huidige OV-chipkaartsysteem maar ook voor het faciliteren van nieuwe ontwikkelingen op de betaalmarkt voor het openbaar vervoer.

---

[3] Brief van de heer Meijdam aan de Staatssecretaris van IenM van 30 mei 2013, waarin deze verslag doet van de uitkomst van de daarop gerichte inspanningen.

[4] De Tweede Kamer is hierover geinformeerd bij brieven van 23 september 2013 en 27 januari 2014 (Kamerstukken II 2013/14, 23 645, nr. 546 en nr. 559).



Dit wetsvoorstel voegt aan de Wp 2000 de volgende grondslagen toe om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen.

Eisen te stellen aan functionaliteit, kwaliteit etc. van het systeem van vervoerbewijzen en betaalwijzen	artikel 30, lid 2
Toegang tot elektronische OV-betaaldienstverlening	artikel 30a, lid 1, onderdeel a en b
Kostengeoriënteerde vaststelling van de vergoeding van OV-betaaldiensten	artikel 30a, lid 1, onderdeel c
Maatstaven en procedures voor verdeling van vervoersop-brengsten	artikel 30a, lid 1, onderdeel d
De toelating en acceptatie van betaalwijzen	artikel 30a, lid 3
Beschikbaar stellen van gegevens over reizigersstromen uit de data van vervoerbewijzen	artikel 30c
Instandhouding door vervoerders van een gezamenlijk betaalsysteem	Artikel 30b
Samenwerking tussen concessiepartijen	artikel 30d
Het toezicht op de naleving van de in de artikelen 30, lid 2, en 30b bedoelde regels wordt opgedragen aan de minister van IenM	volgt uit artikel 87, lid 1, onderdeel a
Het toezicht op de in 30a, lid 1 en 3, bedoelde regels wordt opgedragen aan de ACM	wijziging artikel 87, lid 5, onderdeel 1°

7.2 Reikwijdte regelgevende bevoegdheden

De reikwijdte van deze regelgevende bevoegdheden bestrijkt concessieoverstijgende aspecten van het systeem van vervoerbewijzen, betaalwijzen en betaaldiensten in het openbaar vervoer, zoals dat thans bestaat in de vorm van het OV-chipkaartsysteem met TLS als uitvoeringsorganisatie. De reikwijdte omvat niet het functioneren van het openbaar vervoer in brede zin. De regels zullen vrijheid laten voor aanvullende differentiaties die in de afzonderlijke concessies per concessiegebied worden afgesproken. De wetgeving beperkt zich tot concessieoverstijgende onderwerpen in het belang van de reiziger en een goed functionerende betaalmarkt in het openbaar vervoer. Dit moet vorm krijgen via algemene, bestendige regels zonder detailbemoeienis of ingrijpen in de dagelijkse bedrijfsvoering. Te denken valt daarom vooral aan randvoorwaarden, functionele eisen en doelvoorschriften die ruimte laten aan concessiepartijen en zo min mogelijk regeldruk veroorzaken. De regels die op grond van dit wetsvoorstel bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen worden gesteld zullen gelijkelijk gelden voor de regionale concessiegebieden en het hoofdrailnet. Daarbij zullen bij algemene maatregel van bestuur zoveel mogelijk de meer inhoudelijke zaken worden geregeld en de technische uitwerkingen bij ministeriële regeling. De regels richten zich rechtstreeks tot de concessiepartijen in het openbaar vervoer, TLS of toekomstige aanbieders van betaaldiensten in het openbaar vervoer. Er is niet gekozen voor een systeem met regels gericht tot alle concessieverleners die deze vervolgens opnemen in concessievoorwaarden. Het is immers de bedoeling om concessieoverstijgende onderwerpen te regelen met regels die overal gelijkelijk gelden en gelijktijdig worden ingevoerd.

7.3 Regels in het belang van reizigers op basis van artikel 30, tweede lid

Het gaat hier om de toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van het openbaar vervoer en de interoperabiliteit tussen de verschillende concessiegebieden en vervoerssystemen voor reizigers. Reizigers moeten in alle concessiegebieden in elk geval kunnen rekenen op basisvereisten met betrekking tot:

- de uitgifte, de kwaliteit en de functionaliteit van elektronische of andere vervoerbewijzen, waaronder een goede verkrijgbaarheid en vervangbaarheid tegen een redelijke prijs en een uniform gebruiksgemak als het gaat om de toegang tot heel het openbaar vervoer en het aantonen van vervoersrecht en betaling;
- het aanbod van overal in het openbaar vervoer toegestane vervoerbewijzen- en betaalwijzen;
- een systeem van tarieven en reisproducten dat het gebruik van het openbaar vervoer over concessiegrenzen heen faciliteert en niet belemmert;
- goed toegankelijke informatie voor reizigers over de beschikbare reisproducten en betaalwijzen;
- laagdrempelige, transparante en professionele procedures voor het indienen en afhandelen van klachten.

7.4 Regels met betrekking tot de markt van betaaldienstverlening in het openbaar vervoer op basis van artikel 30a

Concessiehoudende vervoerders hebben belang bij redelijke en non-discriminatoire tarieven en voorwaarden voor kostenefficiëntie en leveringszekerheid van hun geleverde betaaldiensten. Te denken valt aan regels met betrekking tot deze aspecten van betaaldiensten, zoals die nu door TLS worden geleverd. Het is in het belang van reizigers dat er alternatieve en innovatieve betaalvormen en product-markt combinaties beschikbaar kunnen komen. Een voorbeeld is betaling met een creditkaart of via een mobiele telefoon, in combinatie met een geldig vervoerbewijs.

Op dit moment kan nog niet precies worden overzien hoe de markt voor betaaldiensten zich zal ontwikkelen en welke regels dit proces kunnen faciliteren in de markt van het openbaar vervoer. Wel is een aantal ontwikkelingen zichtbaar zoals het kunnen betalen met een multifunctionele, contactloze kaart voor allerlei diensten waaronder openbaar vervoer, achteraf betalen op basis van reisprestatie en op afstand betalen met de mobiele telefoon voor een rit.

Mede daarom wordt overwogen om gelijktijdig aan het ontwikkelen van een visie op de toekomstige betaalmarkt spelregels te ontwikkelen die een goed functionerende betaalmarkt en de toetreding van gegadigde aanbieders van nieuwe betaaldiensten in het openbaar vervoer ondersteunen. Te denken valt aan minimale regels met betrekking tot de toelating van marktpartijen, regels met betrekking tot voorwaarden waaronder betaaldiensten in het openbaar vervoer worden aangeboden respectievelijk geaccepteerd ter bescherming van belangen van reizigers of vervoerders, zoals eisen aan een geldig vervoerbewijs en het waarborgen van een level playing field voor marktpartijen. Bij deze groep wordt gedacht aan niet-concessiehouders zoals creditcardmaatschappijen, of aanbieders van mobiliteitsdiensten in combinatie met betaaldiensten.

Ook moeten in het belang van de reiziger de verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld de integriteit van de data, het toezicht op de geldstromen, de privacy en de fraudebeheersing goed zijn geregeld. TLS is hiervoor verantwoordelijk bij de OV-chipkaart.

De regels op grond van de Wp 2000 zullen niet treden in hetgeen al geregeld is door implementatie van de richtlijn betaaldiensten[5] en de elektronisch geldrichtlijn[6] in Nederlandse regelgeving (zie ook paragraaf 10).

7.5 Regels met betrekking tot de beschikbaarstelling van gegevens over reizigersstromen uit het gebruik van vervoerbewijzen op basis van artikel 30b

Rijk en decentrale overheden hebben in het kader van hun openbaar vervoerbeleid en hun rol als concessieverlener behoefte aan informatie over vervoersstromen in OV-ketens. De informatie is ook van belang voor (toekomstige) vervoerders met het oog op een ‘level playing field’ in aanbestedingsprocedures.

7.6 Regels met betrekking tot de samenwerking tussen concessiepartijen op basis van artikel 30d

Het betreft de bevoegdheid om aanvullend op of ondersteunend aan de samenwerking tussen concessiepartijen in het NOVB, regels te stellen indien efficiënte(re) of zorgvuldige besluitvorming, met inbegrip van consultatie van belanghebbenden, consumentenorganisaties, TLS en nieuwe toetreders tot de OV-betaalmarkt daarmee gebaat is. Dit kan zowel de samenwerking op beleidsmatig gebied in het NOVB betreffen als de samenwerking bij de uitvoering van maatregelen waartoe is besloten.

7.7. Toezicht

Krachtens artikel 87, eerste lid, is het toezicht op de naleving van regels die bij of krachtens artikel 30, tweede lid, in het belang van reizigers worden gesteld opgedragen aan de ILT. Dit ILT-toezicht zal niet de behandeling van klachten van individuele reizigers over dienstverlening van vervoerders of aanbieders van betaaldiensten bevatten. De verplichting tot afhandeling van klachten van individuele reizigers met betrekking tot de OV-chipkaart zal komen te rusten op de vervoerder of aanbieder van

---

[5] Richtlijn 2007/64/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 betreffende betalingsdiensten in de interne markt tot wijziging van de Richtlijnen 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG en 2006/48/EG, en tot intrekking van Richtlijn 97/5/EG (PbEU 2007 L 317).

[6] Richtlijn 2009/110/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van Richtlijn 2000/46/EG (PbEU 2009 L 267).

een betaaldienst in het openbaar vervoer op wie de klacht betrekking heeft.
Op grond van artikel 30, tweede lid, onderdeel c, kunnen met betrekking tot de door vervoerders respectievelijk aanbieders van betaaldiensten in het openbaar vervoer, al dan niet gezamenlijk in stand te houden klachtenprocedures regels worden gesteld. Op de naleving van die regels heeft het ILT toezicht wel betrekking.
Dit wetsvoorstel draagt het toezicht op de naleving van regels die op grond van artikel 30a, eerste lid, in het belang van een goed functionerende markt van OV-betaaldienstverlening kunnen worden gesteld op aan de ACM, omdat het een vorm van markttoezicht is waartoe deze autoriteit door haar onafhankelijkheid en deskundigheid bij uitstek is toegerust. Hetzelfde geldt voor het toezicht op de naleving van regels die bij of krachtens artikel 30a, derde lid, kunnen worden gesteld over toelating en acceptatie van betaalwijzen in het openbaar vervoer.

Het bedoelde ACM-toezicht draagt een ex post karakter, behalve in het geval dat gebruik gemaakt is van de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot de kostengeoriënteerde vaststelling van vergoedingen voor betaaldienstverlening respectievelijk met betrekking tot maatstaven en procedures voor verdeling van vervoersopbrengsten door een aanbieder van betaaldiensten (zoals thans TLS). In dat geval oefent de ACM ex ante toezicht uit omdat goedkeuring van de ACM vereist is voor het systeem van kostenberekening respectievelijk het systeem van opbrengstverdeling dat de aanbieder van de desbetreffende betaaldiensten gebruikt.

8. Verhouding zelfregulering en gebruik regelgevende bevoegdheden

In dit wetvoorstel wordt op een aantal punten de mogelijkheid geschapen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot concessieoverstijgende aspecten van het systeem van vervoerbewijzen, betaalwijzen en betaaldienstverlening in het openbaar vervoer, zoals dat thans bestaat in de vorm van het OV-chipkaartsysteem. Hierboven is de reikwijdte van deze regelgevende bevoegdheden toegelicht. De geadresseerden van deze regelgeving zijn concessiepartijen in het openbaar vervoer of andere partijen die toegang verkrijgen tot het OV-betaalsysteem. De concessiepartijen in het openbaar vervoer werken samen in het NOVB met als doel op basis van consensus concessiegrensoverstijgende problemen op te lossen met inzet van hun bestaande bevoegdheden. Ook de Minister van Infrastructuur en Milieu maakt als concessieverlener voor het hoofdrailnet deel uit van het NOVB. De reikwijdte van de samenwerking in het NOVB hoeft niet (geheel) samen te vallen met die van de mogelijkheden die dit wetsvoorstel schept om tot regelgeving over te gaan. Niettemin ligt het in de lijn der verwachting en in de bedoeling van de concessiepartijen om zo veel mogelijk via zelfregulering, dat wil zeggen samenwerking op basis van consensus, tot effectieve oplossingen te komen, zodat regelgeving niet nodig is. Omdat de Minister van Infrastructuur en Milieu niet alleen concessiepartij is in het NOVB maar ook stelselverantwoordelijk voor het openbaar vervoer, wordt hieronder met behulp van een stappenplan nader ingegaan op de verhouding tussen de inzet op zelfregulering en de gebruik van regelgeving. Algemeen uitgangspunt is dat toepassing van de bevoegdheid om regels te stellen in beginsel achterwege blijft als er binnen redelijke termijn via zelfregulering een oplossing komt. Regelgeving komt in aanmerking wanneer naar het oordeel van de regering:
1) Een door het NOVB bereikte oplossing kan het beste worden geëffectueerd via regelgeving.
2) Toetsing van een in het NOVB bereikte oplossing uitwijst dat er sprake is van onverhoopte belemmeringen, bijvoorbeeld strijd met het recht of een (hoger) algemeen belang.
3) Regelgeving noodzakelijk of wenselijk is om een probleem op te lossen dat niet of niet tijdig door zelfregulering wordt of kan worden opgelost.
4) Regelgeving noodzakelijk of wenselijk is om nieuwe ontwikkelingen op de betaalmarkt voor het openbaar vervoer te faciliteren.

Ad 1) Het probleem komt op de agenda van het NOVB en daar wordt tijdig consensus over een oplossing bereikt. De door het NOVB bereikte oplossing kan het beste worden geëffectueerd via regelgeving.

Alle partijen van het NOVB kunnen concessiegrensoverstijgende problemen met betrekking tot het OV-chipkaartsysteem voor agendering in het NOVB aandragen. Ook de Minister van Infrastructuur en Milieu zal zoveel mogelijk kwesties agenderen waarvoor deze aanleiding ziet om tot een oplossing te komen. Dit kan zijn op basis van eigen afweging of naar aanleiding van een in de Tweede Kamer aangenomen motie dan wel onafhankelijk onderzoek, bijvoorbeeld door de ACM. Het NOVB kan dan volgens de in onderling overleg bepaalde werkwijze zelf een termijn stellen, rekening houdend met de wensen en mogelijkheden van de diverse partijen. Indien binnen de gestelde termijn een effectieve, dat wil zeggen relevante partijen bindende[7], oplossing is bereikt, zal er meestal geen aanleiding zijn voor het gebruik van regelgevende bevoegdheden. Dit kan anders zijn als de in het NOVB bereikte

[7] De NOVB-spelregels geven aan dat afspraken in het NOVB juridisch bindend (kunnen) worden gemaakt via overeenkomsten.

oplossing vraagt om vastlegging in regelgeving omdat algemeen verbindende voorschriften effectiever kunnen zijn dan overeenkomsten.

Ad 2) Toetsing van een in het NOVB bereikte oplossing uitwijst dat er sprake is van onverhoopte belemmeringen bijvoorbeeld strijd met het recht of een (hoger) algemeen belang: uitwerking van een in het NOVB bereikte oplossing stuit op belemmeringen.

Ook is het denkbaar dat een toetsing van de in het NOVB bereikte oplossing uitwijst dat er sprake is van onverhoopte belemmeringen,. zoals bij strijd met het recht of een (hoger) algemeen belang. Als dat naar het oordeel van de Minister van Infrastructuur en Milieu het geval is en uitzicht ontbreekt op een tijdige nieuwe oplossing in het NOVB, dan kan gebruikmaking van de regelgevende bevoegdheden aan de orde zijn. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de minister uitkomsten waaraan deze zich in het NOVB heeft gebonden op grond van gewijzigde beleidsvoorkeuren met gebruik van de regelgevende bevoegdheden doorkruist.

Ad 3) Regelgeving noodzakelijk of wenselijk is om een probleem op te lossen dat niet tijdig door zelfregulering wordt of kan worden opgelost: regelgeving is noodzakelijk of wenselijk om het probleem op te lossen.

Deze situatie kan zich voordoen als het probleem niet in het NOVB kan worden geagendeerd of daar niet binnen de gestelde termijn tot een oplossing komt, bijvoorbeeld door te grote belangentegenstellingen, gebrek aan consensus tussen concessiepartijen of onverhoopte belemmeringen voor oplossingen waarover wel consensus zou kunnen worden bereikt. De onafhankelijke voorzitter van het NOVB heeft in het proces de taak om deze situatie zoveel mogelijk te voorkomen en om vast te stellen dat deze situatie is bereikt. Is het gebruik maken van de bevoegdheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen om een van de genoemde redenen aan de orde, dan zal de Minister van Infrastructuur en Milieu daartoe het initiatief nemen.

Dit bekent op de gebruikelijke wijze interdepartementale voorbereiding met inbegrip van de zogeheten IAK-toets met betrekking tot de noodzaak, effectiviteit en proportionaliteit van de voorgenomen regelgeving en interdepartementale afstemming. De ACM zal een uitvoerings- en handhavingstoets worden gevraagd met betrekking tot regels waarop de ACM toezicht zal houden. Ook zal de minister de overige concessiepartijen en consumentenorganisaties via het NOVB in een vroegtijdig en een finaal stadium consulteren.

Dit geldt eveneens voor wijze waarop de financiële gevolgen van de regelgeving worden vastgesteld en een eventuele regeling voor de financiering en kostentoedeling wordt getroffen. Bij de voorbereiding van de regelgeving bij of krachtens algemene maatregel van bestuur moet worden bepaald op welke wijze de maatregelen gefinancierd worden en welke procedures en financiële verantwoordelijkheden daarbij van toepassing zijn, de zogenaamde financiële paragraaf.

Hierbij vindt ook toetsing plaats aan bepalingen van de Europese regelgeving waaronder de verordening (EG) nr. 1370/2007[8] met betrekking tot onder meer de gunning van openbare dienstcontracten en algemene regels voor de compensatie van openbare dienstverplichtingen in het openbaar vervoer. Een keuze kan worden gemaakt uit instrumenten als subsidies van de overheden, financiering als onderdeel bij concurrerende aanbesteding van een concessie, de tariefopbrengsten, financiering uit de markt of algemene middelen.

De financiële consequenties voor lopende concessies vormen daarbij een specifiek aandachtspunt. Het tussentijds wijzigen van de spelregels tussen concessiepartijen kan ondanks een zorgvuldige procedure tot de afweging leiden dat bepaalde kosten in redelijkheid geheel of gedeeltelijk niet voor rekening van vervoerders moeten komen. Indien nodig kunnen voor een redelijke kostentoedeling tussen concessiepartijen nadere afspraken worden gemaakt over de termijn en wijze van uitvoering en gezamenlijke financiering van maatregelen, bijvoorbeeld in bestuurovereenkomsten of projectplannen. Dit kan nodig zijn als de regelgeving marges in de uitvoering en uitvoeringstermijnen toestaat, bijvoorbeeld dat een maatregel binnen een periode van vijf jaar na inwerkingtreding van de regelgeving moet zijn doorgevoerd.

Daarnaast bestaan er procedures voor het beoordelen en afwikkelen van eventuele compensatie van kosten die een rechtstreeks gevolg zijn van wet- en regelgeving en die (deels) niet voor rekening en risico van bepaalde burgers of bedrijven komen.

---

8 Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007, betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PbEU L 315).

Kort samengevat: indien regelgeving noodzakelijk blijkt, dan is maatwerk nodig en mogelijk in de afweging tussen centrale en decentrale bevoegdheden, de financiële verhoudingen en effecten op investeringen, concessies en marktwerking. Dit maatwerk komt tot stand binnen zorgvuldige en transparante procedures zoals hierboven beschreven.

Het voornemen tot regelgeving zal worden uitgevoerd rekening houdende met de inbreng van alle betrokkenen in de bovengeschetste voorbereidingsprocedure. Het is uiteraard niet uitgesloten dat tijdens de voorbereidingsprocedure alsnog van regelgeving wordt afgezien, indien tijdens die procedure de afweging van de minister over noodzaak, effectiviteit en proportionaliteit van de regelgeving anders uitvalt, bijvoorbeeld omdat er alsnog binnen redelijke termijn consensus kan worden bereikt in het NOVB over een oplossing.

Ad 4) Regelgeving is noodzakelijk of wenselijk om nieuwe ontwikkelingen op de betaalmarkt van het openbaar vervoer te faciliteren.

Zelfregulering via afspraken tussen concessiepartijen in het NOVB kan bijdragen aan nieuwe ontwikkelingen op de OV-betaalmarkt. Omdat echter daarbij ook de belangen van niet in het NOVB vertegenwoordigde marktpartijen (toekomstige toetreders op de markt van OV-betaaldiensten) in het geding zijn, wordt regelgeving overwogen met betrekking tot de opening en de ordening van de markt voor nieuwe OV-betaaldiensten. De achterliggende gedachte is dat nieuwe toetreders het aanbod van betaaldiensten in het openbaar vervoer kunnen verbreden en vernieuwen. Met de voorgestelde regelgeving wordt ter ondersteuning van deze nieuwe ontwikkelingen hierop geanticipeerd. Bij de voorbereiding van de desbetreffende regelgeving zullen de concessiepartijen via het NOVB en andere belanghebbenden worden geconsulteerd.

9. Alternatieven die zijn overwogen maar verworpen

De in dit wetsvoorstel opgenomen regelgevende bevoegdheden komen in de plaats van een eerder overwogen mogelijkheid om publiekrechtelijke doorzettingsmacht toe te kennen aan een permanente structuur van concessiepartijen met een beslissende stem van een door het rijk benoemde voorzitter. Binnen het huidige rechtsbestel en de gedecentraliseerde bevoegdheden die in de Wp 2000 zijn verankerd, is de oprichting van een dergelijke rechtsvorm met volledige zeggenschap zeer complex en is daarom niet raadzaam. Het past niet in het restrictieve kabinetsbeleid met betrekking tot zelfstandige bestuursorganen en het wringt met het concessiestelsel van de Wp 2000 dat uitgaat van gescheiden verantwoordelijkheden van concessieverleners en concessiehouders. Zoals hierboven is geschetst vormen de regelgevende bevoegdheden van dit wetsvoorstel een onderdeel van een model van geconditioneerde zelfregulering.

10. Relatie met andere wet- en regelgeving

Wet op het financieel toezicht (Hierna te noemen: Wft)

Zoals in paragraaf 2 (Het OV-chipkaartsysteem) aangegeven is de OV-chipkaart zowel een betaalmiddel als vervoerbewijs. Een elektronische beurs op de OV-chipkaart bevat een geheugen voor de opslag van elektronisch geld. Dat geld kan via een bankpas of via chartaal geld op de OV-chipkaart worden geladen bij een ophaal- en oplaadautomaat. Elektronisch geld wordt uitgegeven door elektronischgeldinstellingen waarmee betalingen kunnen worden verricht, zoals in dit geval betalingen aan openbaar vervoerders voor het gebruik van openbaar vervoer.

Een aanbieder van een betaaldienst waarbij gebruik wordt gemaakt van elektronisch geld valt onder de Wft. De Wft regelt de toelating van en het toezicht op financiële instellingen waaronder een elektronischgeldinstelling. Een bedrijf dat OV-chipkaarten als drager van elektronisch geld, uitgeeft, beheert of exploiteert is een elektronischgeldinstelling in de zin van de Wft. Een elektronischgeldinstelling is degene die zijn bedrijf maakt van het ter beschikking verkrijgen van gelden in ruil waarvoor elektronisch geld wordt uitgegeven waarmee betalingen kunnen worden verricht, ook aan anderen dan degene die het elektronisch geld uitgeeft (artikel 1:1 Wft).

Op grond van artikel 2:10a Wft is het verboden om zonder vergunning elektronisch geld aan te bieden. De Wft stelt regels aan de toegang tot de markt en het functioneren van elektronischgeldinstellingen alsmede aan het gebruik van elektronisch geld. Het belangrijkste reguleringsinstrument voor markttoegang is de vergunningplicht met bijbehorende eisen. Een instelling die elektronisch geld uitgeeft, moet hiervoor in beginsel een vergunning aanvragen bij De Nederlandsche Bank. Dit is alleen anders als de instelling heel klein is en daardoor vrijgesteld is van vergunningplicht of als de instelling op een andere grond is uitgezonderd. Een van deze laatstgenoemde uitzonderingsgronden betreft het gebruik van elektronisch geld binnen een beperkt netwerk. Als elektronisch geld wordt uitgegeven en uitsluitend kan worden benut voor de aankoop van een product bij de uitgevende instelling, dan hoeft

geen vergunning te worden aangevraagd bij De Nederlandsche Bank. Ook wanneer elektronisch geld wordt uitgegeven en dit besteed kan worden bij allerlei winkels, maar slechts voor de aanschaf van één soort product of dienst, hoeft de uitgevende instelling geen vergunning aan te vragen bij De Nederlandsche Bank.

Het gebruik van elektronisch geld voor de aanschaf van openbaarvervoersdiensten is expliciet genoemd als voorbeeld van laatstgenoemde dienst in de overwegingen bij richtlijn 2009/110/EG Richtlijn 2009/110/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van Richtlijn 2000/46/EG (PbEU L 267). Voornoemde uitzonderingsgrond zorgt er voor dat TLS, zolang er met het elektronisch geld slechts een beperkte reeks van goederen en diensten kan worden gekocht, niet hoeft te beschikken over een vergunning om elektronisch geld uit te mogen geven. Dit kan veranderen als de betaaldoelen of functionaliteiten van de OV-chipkaart wijzigen[9]. Of een onderneming een vergunning nodig heeft om elektronisch geld uit te mogen geven in Nederland wordt dus beheerst door de Wft. In of op grond van het onderhavige wetsvoorstel worden daarover geen regels gesteld.

Artikel 30a biedt onder meer de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot de betaaldienstverlening en de betaalwijzen in het openbaar vervoer. Deze regels treden niet in de toegang van elektronisch geldinstellingen tot de markt, zoals die in de Wft geregeld wordt. Hetzelfde geldt voor andere regels die op grond van de Wft of het Burgerlijk Wetboek gelden voor betaaldiensten in het algemeen. De regels op grond van artikel 30a zijn daarop aanvullend en hebben als doel een goed functionerende betaaldienstverlening in het openbaar vervoer te waarborgen. Onder betaaldienstverlening in het openbaar vervoer wordt verstaan het samenstel van betaaldiensten in de zin van de Wft en andere diensten die in het openbaar vervoer toegestane betaalwijzen ondersteunen. Voor een op basis van de Wft toegelaten elektronische geldinstelling betekent dit dus dat voor haar specifieke dienstverlening in het openbaar vervoer aanvullende regels kunnen gelden. De regels over de betaaldienstverlening kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de toegang van elektronische geldinstellingen tot vervoerders of een centraal betaalsysteem (zoals TLS) onder gelijke voorwaarden en met waarborgen voor een correcte verdeling van vervoeropbrengsten. De regels over betaalwijzen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op waarborgen voor een goede toegankelijkheid en bruikbaarheid voor de reizigers en interoperabiliteit in het openbaar vervoer.

Mededingingswet

De regels die op basis van artikel 30a kunnen worden gesteld en het toezicht hierop van de ACM werken aanvullend op de algemene regels in de Mededingingswet. Er is ex post algemeen mededingingstoezicht van de ACM op de naleving van het verbod op misbruik van een economische machtspositie. De algemene regels van die wet zijn gericht op het voorkomen van machtsmisbruik door bijvoorbeeld instellingen die betaalsystemen in bedrijf hebben of van afspraken die de mededinging tussen concurrerende betaaldienstverleners in het openbaar vervoer kunnen verstoren. Er is geen sectorspecifiek arrangement dat publieke belangen bij de dienstverlening door bijvoorbeeld TLS of toekomstige aanbieders van betaaldiensten ex ante borgt. De Wp 2000 betreft specifieke regels aan dienstverlening op de openbaar vervoermarkt, de toelating tot die markt en het gedrag van aanbieders op die markt met betrekking tot het systeem van vervoerbewijzen, betaalwijzen en betaaldiensten.

Europese regelgeving

De verordening (EG)nr. 1370/2007 van het Europees parlement en de Raad van 23 oktober 2007, betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad, PbEU L 315 (hierna te noemen: verordening (EG) nr. 1370/2007) geeft in artikel 4 de mogelijkheid om algemene regels te stellen waaraan partijen in een openbaar dienstcontract zich moeten houden. De verordening sluit niet uit dat een andere (hogere) overheid die regels ook mag stellen voor de openbare dienstcontracten van andere overheden en hun vervoerders. De wetgeving is vooral complementair van aard en leidt in beginsel niet tot wijzigingen van de concessies op onderwerpen waarop decentrale overheden het bevoegde gezag zijn. Bij het opstellen van nadere regels en de financiële paragraaf over de gevolgen van nadere regelgeving zal bekeken worden in hoeverre en op welke wijze maatregelen in het kader van de openbare dienstverplichting (concessies) kunnen worden gecompenseerd. Verordening (EG)

[9] Bij de wijziging van functionaliteiten kan het ook gaan om betaalwijzen die geen betrekking hebben op elektronische geld, zoals bijvoorbeeld betalen achteraf via een bankrekening of klantenkaart. Een eventuele EGI-vergunningplicht voor die betaalwijze is dan niet aan de orde.



nr. 1370/2007 regelt voorts de mogelijkheden van compensatie bij openbare dienstverplichtingen waarbij specifiek maximumtarieven worden vastgesteld voor alle of bepaalde categorieën passagiers.

11. Effecten

Effecten voor burgers en bedrijven

De beoogde effecten van regels die op grond van de in dit wetsvoorstel opgenomen regelgevende bevoegdheden worden gesteld, zijn:

- Nog meer reizigersgemak en eenduidigheid bieden vanuit het motief van universele dienstverlening. De kosten daarvan kunnen deels tot een beperkte tariefstijging leiden voor alle reizigers, deels worden gefinancierd door concessieverleners, deels voor rekening komen van concessiehouders of TLS als systeembeheerder.
- Innovatie op het gebied van betaalmodaliteiten: het ontstaan van een nieuwe markt van toegevoegde waardediensten opent mogelijkheden voor toetreding van nieuw aanbieders op de markt van betaaldiensten in het openbaar vervoer en vergroot de keuzemogelijkheden voor reizigers.
- Objectivering en transparantie bij de totstandkoming van tarieven en voorwaarden voor OV-betaaldienstverlening zal prikkels geven voor een optimale prijs-kwaliteitverhouding.
- Meer transparantie over vervoersprestaties en vervoersstromen in het belang van professioneel opdrachtgeverschap door concessieverleners.

Een nadere beoordeling van de gevolgen, van de baten en toerekening van kosten van zulke regelgeving kan uiteraard pas aan de orde zijn in het kader van de voorbereiding van de desbetreffende algemene maatregelen van bestuur en daarop gebaseerde ministeriële regelingen. In dat kader zal een specifiek op die regelingen betrekking hebbende IAK-toets, met beoordeling van noodzaak, effectiviteit en proportionaliteit plaatsvinden en een afweging worden gemaakt over de toerekening van de kosten. Het zelfde geldt voor een beoordeling van de regeldruk, uitvoerings- en handhavingskosten en administratieve lasten. De uitkomsten hiervan zullen in het kader van inspraak op de voorgenomen regelgeving ook met betrokken partijen worden gedeeld.

Dit wetsvoorstel heeft geen administratieve lasten tot gevolg.

12. Internetconsultatie

Aangezien over dit wetsvoorstel in de loop van 2013 en 2014 overleg is gevoerd met de betrokken decentrale overheden, vervoerbedrijven en reizigersorganisaties in het kader van het NOVB en de Overlegorganen Infrastructuur en Milieu (OIM), alsmede met TLS en de ACM heeft reeds een consultatie plaatsgevonden van alle rechtstreeks betrokken partijen. Om die reden kon worden afgezien van de met ingang van 2014 ingevoerde Internetconsultatie.

13. Uitvoeringstoets ACM

De ACM heeft op verzoek van het Ministerie van IenM dit wetsvoorstel getoetst op aspecten van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid, in verband met de mogelijkheden die artikel 30a van dit wetsvoorstel biedt om regels te stellen in het belang van een goed functionerende markt van betaaldienstverlening in het openbaar vervoer en het toezicht op die regels op te dragen aan de ACM. De ACM is positief over deze regelgevende bevoegdheid omdat het in de mogelijkheid voorziet problemen in het openbaar vervoer op te lossen die in eerdere onderzoeken van de ACM, zoals de ‘Quick scan personenvervoer per spoor 2013’, zijn gesignaleerd. De ACM is eveneens positief over de mogelijkheid het markttoezicht bij haar te beleggen. Nu het wetsvoorstel zelf niet de regels bevat waarop de ACM toezicht zal houden, zal de ACM haar oordeel over de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid daarvan geven in het kader van de voorbereiding van die regels. Daarbij zal de ACM ook over de meest passende vorm van toezicht adviseren. De ACM geeft aan dat de keuzeruimte die het wetsvoorstel op dit punt laat in elk geval bijdraagt aan de uitvoerbaarheid van de nog te stellen regels. De ACM zal ook de gevolgen voor personeel en financiën van aan haar opgedragen toezichttaken eerst bezien in het kader van de voorbereiding van de nadere regels.

De opmerkingen van de ACM met betrekking tot het wetsvoorstel zijn in het voorstel en de memorie van toelichting meegenomen. Voor zover nodig anticipeert het wetsvoorstel op de wijzigingen van de Wp 2000 ingevolge het voorstel voor de Stroomlijningswet ACM, dat in de Eerste Kamer aanhangig is.

14. Uitkomsten van het overleg in OIM en NOVB

Over het wetsvoorstel is overleg gevoerd met de concessiepartijen van het NOVB (rijk, decentrale overheden, vervoerbedrijven), de consumentenorganisaties, VNG en TLS. Deze partijen stemmen in met de opzet en afbakening van het wetsvoorstel. Daarnaast hebben binnen het kader van de

consultatie door de Overlegorganen Infrastructuur en Milieu (OIM), verschillende organisaties van de gelegenheid gebruik gemaakt om hun standpunten verder te verduidelijken of aan te vullen.

Volgens Stadsregio's kader Verkeer en Vervoer (SKVV) beperkt de wijziging van de Wp 2000 in algemene zin de tariefvrijheid van decentrale overheden. SKVV stelt dit in reactie op artikel 30, eerste lid, waarin staat dat krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld aan nationale vervoersbewijzen. In de artikelsgewijze toelichting op artikel I, onderdeel B, is uiteen gezet wat verstaan moet worden onder nationale vervoersbewijzen, zoals de voormalige strippenkaart. Artikel 30, eerste lid, is een bestaand artikel in de Wp2000. Dit wetsvoorstel heeft daar geen betrekking op. Artikel 30, tweede lid, ziet er op de reizigers meer samenhang en transparantie te kunnen bieden in tarieven en producten over de grenzen van concessiegebieden heen. Daarbij valt te denken aan interoperabele producten voor specifieke doelgroepen, zoals scholieren en mensen met een functiebeperking, de acceptatie en distributie van producten over concessiegrenzen heen, de harmonisatie van spits- en dalperioden en de harmonisatie van de tariefstructuur voor interoperabele reisproducten. Dit wetsvoorstel geeft geen mogelijkheden om de hoogte van de tarieven in het stad- en streekvervoer vast te stellen. Zulks zou immers de decentrale tariefvrijheid teniet doen en in strijd zijn met het decentrale concessiestelsel.

SKVV is voorts van mening dat het op zijn plaats is om bij concessieverlening de mede opdrachtgevende overheden een wettelijk adviesrecht toe te kennen. De Wp2000 dient primair de belangen en rechten van reizigers. Aan consumentenorganisaties wordt advies gevraagd voordat een concessie wordt verleend of gewijzigd. Een specifieke wettelijke adviesverplichting tussen medeoverheden is echter niet noodzakelijk omdat consultatie van medeoverheden reeds uit algemene regels van behoorlijk bestuur en uit de Code interbestuurlijke verhoudingen voortvloeit en in de praktijk vaak al praktisch vorm krijgt, bijvoorbeeld in de landsdelige overlegtafels tussen rijk en decentrale overheden.

Reizigersvereniging Rover vraagt onder meer aandacht voor de continuïteit van een aanbod van betaalmogelijkheden dat voldoende is afgestemd op het brede publiek dat van het openbaar vervoer gebruik maakt. Zeker nu elektronisch betalen tot een dominante betaalwijze in het openbaar vervoer is geworden. Rover meent dat het noodzakelijk is dat het in artikel 30, vijfde en zesde lid, (in het wetsvoorstel artikel 30b) aangegeven instrument kan worden ingezet als dat nodig blijkt.

Zoals in paragraaf 7 van deze memorie van toelichting is beschreven heeft het wetsvoorstel twee met elkaar samenhangende belangen op het oog: dat van de concessiegrensoverschrijdende reiziger (artikel 30, tweede lid) en dat van een open en goed functionerende markt voor betaaldienstverlening in het openbaar vervoer (artikel 30a). Beide artikelen bieden complementair voldoende grondslagen om indien nodig, kwaliteit en continuïteit van het aanbod van betaalmogelijkheden te waarborgen. Het artikel waarop Rover doelt is in het huidige wetsvoorstel opgenomen in artikel 30b. Dit artikel ziet uitsluitend op de – bijzondere – situatie die ontstaat of dreigt te ontstaan dat er geen, alle vervoerconcessies omvattend, minimaal aanbod van betaaldiensten is.

NS maakt uit het wetsvoorstel op dat het marktdenken verlaten wordt en dat daarvoor in de plaats wettelijke delegatiegrondslagen worden gecreëerd. Dit om op een breed spectrum van onderwerpen in het OV-chipkaartsysteem en de markt van OV-betaaldiensten markt te kunnen ingrijpen. Volgens NS ontbreken objectieve, harde criteria voor ingrijpen met (nadere) regelgeving en ook een kosten-baten analyse voor een ingrijpende herordening van de OV-markt.

Zoals in het algemene deel van de toelichting aangegeven heeft dit wetsvoorstel twee met elkaar samenhangende belangen op het oog: dat van de concessiegrensoverschrijdende reiziger (artikel 30, tweede lid) en dat van een open en goed functionerende markt voor betaaldienstverlening in het openbaar vervoer (artikel 30a). Omdat bij een goed functionerende markt ook de belangen van toekomstige toetreders op de markt van betaaldiensten in het geding zijn, is het creëren van een gelijk speelveld essentieel. Dit is waarvoor regelgevende bevoegdheden nodig zijn. Artikel 30, tweede lid heeft uitsluitend betrekking op concessieoverstijgende kwesties waarvoor zelfregulering via afspraken tussen concessiepartijen geen uitkomst blijkt te bieden en waarvoor vanuit de stelselverantwoordelijkheid van het rijk regels moeten kunnen worden gesteld. Dit past in het systeem van de Wet Personenvervoer 2000 (Wp2000) en laat het gedecentraliseerde concessiestelsel in takt.

In de paragrafen 4, 5 en 6 van deze memorie van toelichting is uitvoerig gemotiveerd waarom het mogelijk moet zijn voor concessieoverstijgende onderwerpen regels te stellen indien zelfregulering geen oplossing biedt. In deze fase van de wetgeving, waarin grondslagen voor nadere regelgeving worden vastgelegd, is een concrete uitwerking en onderbouwing van de nadere regels niet aan de orde. Indien voor een bepaald onderwerp regelgeving noodzakelijk blijkt, dan is maatwerk nodig in de (verdere) afweging tussen centrale en decentrale bevoegdheden, de financiële verhoudingen en effecten op investeringen, concessies en marktwerking. Dit maatwerk komt tot stand binnen de gebruikelijke zorgvuldige en transparante procedures die gelden voor een algemene maatregel van

bestuur. Paragraaf 8 van deze memorie van toelichting gaat daar uitvoerig op in.

NS stelt vast dat er twee toezichthouders, ILT voor regels op grond van artikel 30, tweede lid, en ACM voor regels op grond van artikel 30a, worden geïntroduceerd. NS wijst op de toeneming van toezichtlasten voor het bedrijfsleven. Ook wijst NS op het risico in de praktijk van onduidelijkheden voor het bedrijfsleven, overlap en competentie problemen tussen de toezichthouders. Regelgeving en toezicht op grond van artikel 30, tweede lid resp. op grond van artikel 30a zullen echter complementair en niet overlappend zijn. Als de nadere regelgeving noodzakelijk is omdat zelfregulering niet volstaat, dan is de noodzaak van toezicht daaraan inherent. Een van de toetsingspunten bij de uitwerking van de nadere regelgeving is dat de toezichtlasten tot een noodzakelijk minimum worden beperkt.

TLS doet een aantal suggesties voor de inrichting en aanpassing van het OV-Chipkaartsysteem in de toekomst. Volgens TLS kunnen verschillende betaalwijzen naast elkaar bestaan en met elkaar concurreren, mits zij aangesloten zijn op één centrale uitvoeringsorganisatie. NS maakt zich zorgen over de technisch zeer complexe omgeving die kan ontstaan wanneer bij opening van de markt voor betaaldienstverlening in het openbaar vervoer meerdere betaalsystemen naast elkaar bestaan. Zoals hierboven beschreven komen deze vraagstukken aan de orde bij de uitwerking van een algemene maatregel van bestuur en de daarbij behorende belangenafweging.

NS en TLS constateren dat bij artikel 30a de regelgevende bevoegdheid is opgerekt. Mede naar aanleiding van de consultatie van concessiepartijen in het NOVB en overleg met ACM is in artikel 30a zo concreet mogelijk uitgewerkt op welke aspecten van de betaalmarkt in het openbaar vervoer de nadere regelgeving en het ACM-toezicht betrekking kan hebben. Hierboven is reeds aangegeven met welke waarborgen voor belanghebbenden de totstandkoming van de nadere regelgeving is omkleed.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

De begripsbepalingen ‘betaaldienst’ en ‘betaaldienstverlening in het openbaar vervoer’ zijn opgenomen om duidelijk te maken dat dit wetsvoorstel uitsluitend betrekking heeft op specifieke regels met betrekking tot betaaldienstverlening in het openbaar vervoer en dus niet op regels met betrekking tot betaaldienstverlening in het algemeen zoals die in de Wft en het BW zijn opgenomen. (zie ook paragraaf 10). Het gaat in het kader van dit wetsvoorstel om sectorspecifieke regels met betrekking tot de betaaldienstverlening die ondersteunend is aan betaalwijzen in het openbaar vervoer.

De begripsbepaling ‘betaalwijze’ is toegevoegd omdat over dit onderwerp krachtens artikel 30a, derde lid, nadere regels kunnen worden gesteld.

De begripsbepaling ‘elektronisch vervoerbewijs’ wordt nu in de wet opgenomen aangezien dit onderwerp nu ook op formeel wettelijk niveau wordt geregeld. Deze begripsbepaling staat nu, weliswaar anders geformuleerd maar inhoudelijk gelijk, in het Besluit personenvervoer 2000, artikel 1.

Onderdeel B (artikel 30)

Dit artikel is met uitzondering van het eerste lid geheel gewijzigd. Het voormalige tweede lid, dat een grondslag bood voor een elektronisch nationaal vervoerbewijs, bleek overbodig en kan daarom komen te vervallen. Een elektronisch nationaal vervoerbewijs, indien daaraan behoefte zou bestaan, kan ook op het eerste lid worden gebaseerd. Het voormalige derde lid, dat een grondslag bood voor de regels te stellen aan instellingen die elektronische vervoerbewijzen uitgeven, exploiteren of beheren, kan eveneens vervallen omdat nu artikel 30a, eerste lid, die grondslag zal gaan bieden. De vervoerplicht, voorheen opgenomen in het voormalige vierde lid, is nu in aangepaste vorm geregeld in het nieuwe derde lid.

Het nieuwe artikel 30 biedt de grondslagen om de huidige plaatselijke en regionale vervoerbewijzen in het openbaar vervoer met landelijke voorschriften te regelen.
Het eerste lid is ongewijzigd en bevat de basis voor een nationaal vervoerbewijs, voorheen de landelijke strippenkaart. Ofschoon met de introductie van het decentrale elektronisch vervoerbewijs in 2006 (Stb. 2006, 612) hiervan geen gebruik meer wordt gemaakt moet niet worden uitgesloten dat op enig moment in de toekomst weer behoefte kan ontstaan aan een nationaal vervoerbewijs. Derhalve lijkt het wenselijk om deze bepaling vooralsnog in stand te laten. Overigens sluit de begripsbepaling van ‘elektronisch vervoerbewijs’ niet uit dat een nationaal vervoerbewijs ook elektronisch kan zijn, namelijk indien een dergelijk model vervoerbewijs door de minister in regelgeving zou worden

vastgesteld. Hiervan is in verband met de decentralisatie en de concessie als basis voor vervoerbewijzen nu geen gebruik gemaakt.

Het tweede lid bevat de basis om voorschriften te geven voor die aspecten van het decentrale elektronische vervoerbewijs die een landelijke regeling vragen. Derhalve richt dit lid zich op de concessiegrensoverschrijdende toepassingen met een nationaal belang. De opsomming van onderwerpen is niet-limitatief.
De mogelijkheid om regels te kunnen stellen aan de uitgifte, kwaliteit en functionaliteit (onderdeel a) heeft onder meer tot doel dat een (elektronisch) vervoerbewijs eenvoudig verkrijgbaar is tegen redelijke prijzen en kenbare gebruiksvoorwaarden, het product gemakkelijk bruikbaar en duurzaam is, goed functioneert en snel kan worden vervangen.
De regels met betrekking tot de tarieven en vervoersvoorwaarden (onderdeel b) kunnen betrekking hebben op door alle vervoerders volgens een gelijke tariefstructuur aan te bieden interoperabele reisproducten die het reizigers mogelijk maken met het openbaar vervoer, ook intermodaal, over concessiegrenzen te reizen zonder dat het overschrijden van een concessiegrens leidt tot wijziging van de tarieven en voorwaarden. Ook kunnen regels betrekking hebben op het bieden van keuzemogelijkheden tussen reisproducten die onderscheidend zijn op een bepaald traject of voor bepaalde categorieën reizigers.
De regels over informatievoorziening en klachtenafhandeling (onderdeel c) kunnen betrekking hebben op door aanbieders van openbaar vervoersdiensten, vervoerbewijzen en betaalwijzen, al dan niet gezamenlijk, in stand te houden informatievoorziening aan en klachtenprocedures voor reizigers.
De regels op basis van artikel 30, tweede lid, zijn gericht tot vervoerders, TLS of nieuwe toetreders tot de markt van betaaldiensten in het openbaar vervoer en regelen hun onderlinge rechtsbetrekkingen en hun rechtsbetrekkingen met reizigers. Dit wordt in de algemene maatregel van bestuur op basis van artikel 30, tweede lid, gespecificeerd. Aangezien het tweede lid niet beperkt is tot elektronische vervoerbewijzen kan dit tevens dienen als grondslag voor regels ten behoeve van toekomstige, volgens nog te ontwikkelen technieken werkende, vervoerbewijzen.

Het derde lid regelt de vervoerplicht voor concessiehouders. Een vervoerder is verplicht om de reiziger die is voorzien van een voor het concessiegebied geldig vervoerbewijs, te vervoeren. Hiervoor is een wettelijke verplichting nodig omdat een rechtstreekse relatie tussen de minister en de regionale vervoerders ontbreekt. Overtreding van de vervoerplicht, bijvoorbeeld door te vervoeren tegen een ander dan het daarvoor geldende tarief, is een economisch delict. Een dergelijke bepaling bestaat al in de wet, maar geldt alleen met betrekking tot het nationaal vervoerbewijs. Deze verplichting wordt nu uitgebreid tot elk geldig vervoerbewijs. Een andere uitbreiding van de wettelijke vervoerplicht die wordt voorgesteld is dat deze nu ook voor vervoer per trein gaat gelden. Ingevolge verordening (EEG) nr. 1191/69 kon deze verplichting voor het openbaar vervoer per trein slechts via een openbaar dienstcontract worden geregeld. Ingevolge voornoemde verordening (EG) nr. 1370/2007 kan de vervoerplicht ook voor openbaar vervoer per trein worden opgenomen in algemene regels.

Onderdeel C

(artikel 30a)

Artikel 30 a eerste lid biedt in het algemeen de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen in het belang van een goed functionerende markt voor betaaldienstverlening in het openbaar vervoer. Het eerste lid, onderdeel a, geeft aan dat het daarbij in elk geval kan gaan om regels met betrekking tot instellingen die elektronische vervoerbewijzen uitgeven, exploiteren of beheren. Deze regels worden op dit moment niet gesteld en het uitvoeren van de voornoemde activiteiten is volledig aan de concessiepartijen overgelaten. Mocht besloten worden om alsnog dergelijke regels te stellen dan is op deze instellingen ook de Wet op het financieel toezicht (zie paragraaf 10) van toepassing met toezicht door De Nederlandsche Bank. Daarnaast is het vanuit het oogpunt van het belang van een goed functionerende markt van betaaldienstverlening in het openbaar vervoer wenselijk om op deze instellingen het toezicht van de ACM toe te passen.
Onderdeel b geeft aan dat regels kunnen worden gesteld met betrekking tot toelating en gedrag van instellingen die zich als aanbieder of vrager van betaaldiensten in het openbaar vervoer aandienen. Dit geldt voor de huidige situatie met TLS als dienstverlener van de concessiehouders. Dit kan ook gelden voor een toekomstige markt van betaaldiensten waarop nieuwe verleners van betaaldiensten toetreden. Onderdeel b biedt de grondslag om regels te kunnen stellen met betrekking tot de toegang voor vervoerders en voor bedrijven (bijvoorbeeld Mobiliteitsbedrijven of banken) die alleen elektronische vervoerbewijzen of betaalwijzen beschikbaar stellen tot de hierboven genoemde instellingen die elektronische vervoerbewijzen uitgeven, exploiteren of beheren. Onderdeel c van het eerste lid ziet op de regels die betrekking hebben op de tarieven en voorwaarden van de betaaldiensten in het openbaar vervoer en dus niet op de tarieven en voorwaarden van de vervoersdiensten zelf. Het doel van deze regels is het bevorderen van kostenefficiëntie van betaaldiensten en waarborgen van

non-discriminatie voor gebruikers van betaaldiensten van instellingen die elektronische vervoerbewijzen uitgeven, exploiteren of beheren, zoals nu TLS.
Aan de mogelijkheid om op basis van onderdeel d regels te stellen met betrekking tot de maatstaven en procedures voor de verdeling van opbrengsten uit het gebruik van elektronische vervoersbewijzen liggen de volgende overwegingen ten grondslag. Ook na de volledige invoering van de OV-chipkaart op het hoofdrailnet in 2014, zal in de toekomst voor een beperkt deel van de reizen per openbaar vervoer, verdeling van opbrengsten tussen vervoerders nodig zijn. Ook sommige abonnementsoorten vragen om een verdeling van opbrengsten, zoals het vastrechtgedeelte van kaarten die niet direct toewijsbaar zijn aan één vervoerder, zoals het abonnementsgeld bij abonnementsproducten als dal-vrij en weekend-vrij. Uitgangspunt is dat partijen hiervoor zelf een gezamenlijke verdeelsleutel en werkwijze overeenkomen. Indien overeenstemming uitblijft kan hierin met regelgeving worden voorzien.
De regels op grond van artikel 30a, eerste lid, zijn gericht tot vervoerders, TLS en of nieuwe toetreders tot de markt van betaaldiensten en regelen hun onderlinge rechtsbetrekkingen en hun rechtsbetrekkingen met reizigers. Een en ander wordt in die regels nader gespecificeerd.

Het tweede lid regelt dat de ACM op de in het eerste lid, onderdelen c en d, genoemde onderwerpen vooraf (ex ante) toezicht kan uitoefenen. Dit neemt niet weg dat het toezicht van de ACM op deze zaken daarnaast ook achteraf (ex post) kan plaatsvinden.

Het derde lid biedt de grondslag om nadere regels met betrekking tot de betaalwijzen voor openbaar vervoer vast te stellen. Dit artikel is vooral bedoeld om, indien dit nodig mocht blijken, de bevoegdheid van de Minister van Infrastructuur en Milieu om de toelating van betaalwijzen te regelen. Het betreft dan met name eisen die aangeven aan welke kenmerken betaalwijzen moeten voldoen om toegelaten te worden tot de betaalmarkt van het openbaar vervoer en om als geldig betaalmiddel en vervoerbewijs te worden aangemerkt. De regels over betaalwijzen kunnen bij voorbeeld betrekking hebben op de functionaliteit en de betrouwbaarheid van de betaalwijzen in combinatie met de bestaande verplichting van de reiziger, op grond van artikel 48 van het Besluit personenvervoer 2000, om een vervoerbewijs te kunnen tonen.

Een wijziging van het Besluit personenvervoer 2000 op basis van de artikelen 30a, eerste en derde lid, met betrekking tot de markt van betaaldienstverlening in het openbaar vervoer, onderscheidenlijk de toelating en acceptatie van betaalwijzen in het openbaar vervoer, is in voorbereiding.

(artikel 30b)

Dit artikel ziet op de situatie die ontstaat of dreigt te ontstaan dat er niet een alle vervoersconcessies omvattend minimaal aanbod van betaaldiensten is. Het tweede lid maakt het mogelijk om aan de concessiehouders bij of krachtens algemene maatregel van bestuur de verplichting op te leggen een gezamenlijk betaalsysteem in stand te houden dat in de concessieoverstijgende basisbehoeften voorziet. Indien noodzakelijk kan deze verplichting bij koninklijk besluit van kracht worden verklaard. Deze regels kunnen naast een instandhoudingsverplichting, functionele eisen bevatten met betrekking tot het betaalsysteem, maar zullen niet treden in de wijze van exploitatie, beheer en bedrijfsvoering. Het toezicht op de naleving van een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 30b, tweede lid, aan vervoerders opgelegde verplichting tot instandhouding van een gezamenlijke betaaldienst is opgedragen aan de ILT.

(artikel 30c)

Dit artikel biedt de mogelijkheid om nadere regels te stellen met betrekking tot de beschikbaarstelling aan de centrale of decentrale overheid van gegevens over reizigersstromen die uit het gebruik van vervoerbewijzen zijn af te leiden. Deze data moeten dan zo worden aangeleverd dat ze geen gepersonaliseerde gegevens of beschermde bedrijfsgegevens bevatten, en ook op geen enkele wijze meer kunnen worden herleid tot individuele reizigers. Het gaat om logistieke, kwantitatieve en vervoerkundige gegevens. De regels zullen, als in de informatiebehoeften niet via afspraken tussen concessiepartijen kan worden voorzien, betrekking kunnen hebben op het definiëren van de informatiebehoefte en de wijze waarop gegevens uit het OV-chipkaartsysteem of andere gegevens over vervoersbewijzen beschikbaar zullen worden gesteld, gebruikt en gepubliceerd kunnen worden. De regels zullen tevens betrekking kunnen hebben op bescherming van concurrentiegevoelige informatie, bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het openbare gebruik van gegevens voor publieke doeleinden. De regels op basis van artikel 30c kunnen verplichtingen leggen op alle concessiepartijen, TLS en nieuwe toetreders tot de markt van betaaldiensten als bedoeld in artikel 30a, eerste lid, onderdeel b, en regelen hun onderlinge rechtsbetrekkingen en die tot reizigers. Dit wordt in de algemene maatregel van bestuur op basis van artikel 30c nader gespecificeerd. Aangezien dit artikel niet beperkt is tot elektronische vervoerbewijzen kan dit tevens dienen als grondslag voor regels ten behoeve van toekomstige, volgens nog te ontwikkelen technieken werkende, vervoerbewijzen.



(artikel 30d)

De mogelijkheid om op grond van dit artikel bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen aan de samenwerking en werkwijze tussen concessiepartijen ziet op de volgende aspecten. Ten eerste kan worden gedacht aan een verplichting voor alle concessiepartijen om te participeren in overleg over concessiegrensoverschrijdende onderwerpen met betrekking tot het OV-chipkaartsysteem of aan procedureregels met betrekking tot dat overleg. Er zal aanleiding kunnen zijn om van deze regelgevende bevoegdheid gebruik te maken in aanvulling op of ter ondersteuning van afspraken die concessiepartijen in het NOVB hier op basis van consensus onderling over maken. Ten tweede kan worden gedacht aan een verplichting voor concessiehouders in het openbaar vervoer om samen te werken bij het in stand houden van een gezamenlijke infrastructuur voor betaaldiensten. Er zal een aanleiding kunnen zijn om hierover regelgeving voor te bereiden, in aanvulling op of ter ondersteuning van afspraken die de concessiehouders hierover maken.

Onderdeel D (artikel 74, tweede lid, onderdeel a)

Met de toevoeging van ‘en de geldigheid’ wordt de grondslag van artikel 47, tweede lid, Besluit personenvervoer 2000 versterkt. De in dat artikel gestelde geldigheidseisen aan vervoerbewijzen zijn nu alleen gebaseerd op een bevoegdheid om het gebruik van vervoerbewijzen te regelen.

Onderdeel E (artikel 87, vijfde lid)

Deze uitbreiding van het vijfde lid regelt de voor de nieuwe toezichtstaken van ACM vereiste uitbreiding van bevoegdheden.

Onderdeel F (artikel 94, eerste lid)

Krachtens de uitbreiding van dit artikel is de ACM bevoegd om bij overtreding van de regels bedoeld in artikel 30a, eerste lid, en de regels met betrekking tot de toelating en acceptatie van betaalwijzen in het openbaar vervoer, bedoeld in artikel 30a, derde lid, deze in het belang van een goed functionerende betaalmarkt in het openbaar vervoer te handhaven met een last onder dwangsom. Hiermee wordt aangesloten bij het bestaande systeem voor de handhaving van de Wp 2000.

Het tweede lid is een bestaande bepaling en betreft het toezicht van de ACM op het voeren van een gescheiden boekhouding voor activiteiten buiten het openbaar vervoer door vervoerders aan wie een concessie bij wijze van inbesteding is verleend.

Onderdeel G (artikel 96a)

Krachtens de uitbreiding van artikel 96a met dit nieuwe tweede lid is de ACM bevoegd om bij de handhaving van de krachtens artikel 30a, eerste en derde lid, gegeven voorschriften, in aansluiting bij het bestaande systeem van de Wp 2000, ook het instrument van de bestuurlijke boete te hanteren. Hiermee wordt aangesloten bij het bestaande systeem voor de handhaving van de Wp 2000.

Artikel II

De artikelen van deze wet zullen in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Het ligt in de bedoeling dat dit tijdstip samenvalt met dat van inwerkingtreding van een eventuele algemene maatregel van bestuur op grond van de artikelen 30, tweede lid, 30a, eerste of derde lid, of 30c indien van een of meer van die artikelen gebruik gemaakt wordt.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,